

**UCHWAŁA NR
RADY MIASTA LUBLIN**

z dnia 19 grudnia 2013 r.

rozpatrzenia wezwania do usunięcia naruszenia prawa uchwałą nr 1231/XLVI/2010 Rady Miasta Lublin z dnia 4 listopada 2010 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół, placówek oraz poradni psychologiczno-pedagogicznych na terenie miasta Lublin prowadzonych przez osoby prawne lub fizyczne inne niż jednostka samorządu terytorialnego zmienioną uchwałą nr 682/XXVII/2013 Rady Miasta Lublin z dnia 17 stycznia 2013 roku

Na podstawie art. 18 ust. 1 w związku z art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594) **Rada Miasta Lublin uchwala, co następuje:**

§ 1. Uznaje się za bezzasadne wezwanie do usunięcia naruszenia prawa uchwałą nr 1231/XLVI/2010 Rady Miasta Lublin z dnia 4 listopada 2010 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół, placówek oraz poradni psychologiczno-pedagogicznych na terenie miasta Lublin prowadzonych przez osoby prawne lub fizyczne inne niż jednostka samorządu terytorialnego (Dz. Urz. Woj. Lubelskiego nr 153, poz. 2698) zmienionej uchwałą nr 682/XXVII/2013 Rady Miasta Lublin z dnia 17 stycznia 2013 roku (Dz. Urz. Woj. Lubelskiego, poz. 1722), złożone pismem z dnia 18 listopada 2013 r. przez TEB Edukacja sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu przy Al. Niepodległości 2, reprezentowaną przez Michała Pelkę, Prezesa Zarządu.

§ 2. Uzasadnienie stanowiska Rady Miasta Lublin stanowi integralną część uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Lublin.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta
Lublin

Piotr Kowalczyk

Uzasadnienie

Dnia 4 listopada 2010 roku Rada Miasta Lublin podjęła uchwałę nr 1231/XLVI/2010 w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, szkół, placówek oraz poradni psychologiczno-pedagogicznych na terenie miasta Lublin prowadzonych przez osoby prawne lub fizyczne inne niż jednostka samorządu terytorialnego. Uchwała została opublikowana w "Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego" Nr 153, pod pozycją 2698 i od dnia 13 stycznia 2011 roku jest obowiązującym aktem prawa miejscowego.

Uchwała została opublikowana w "Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego" Nr 153, pod pozycją 2698 i od dnia 13 stycznia 2011 roku jest obowiązującym aktem prawa miejscowego.

Uchwała została podjęta w oparciu o delegację ustawową zawartą w art. 80 ust. 4 oraz art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 256, późn. zm.), cyt.: art. 80 ust. 4 *"Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 2-3b, oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawy obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji."* art. 90 ust. 4 *"Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 1a i 2a-3b, oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawę obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji."*

W związku ze zmianami w ustawie o systemie oświaty, wprowadzonymi od dnia 1 stycznia 2013 roku Rada Miasta Lublin podjęła w dniu 17 stycznia 2013 r. uchwałę nr 682/XXVII/2013, w sprawie zmiany uchwały nr 231/XLVI/2010 Rady Miasta Lublin z dnia 4 listopada 2010 r. . Uchwała ta została opublikowana w "Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego" pod pozycją 1772 i jest obowiązującym aktem prawa miejscowego od dnia 19 kwietnia 2013 roku.

W dniu 21 listopada 2013 r. zostało złożone pismo z dnia 18 listopada 2013 r., adresowane do Rady Miasta Lublin, w którym Prezes Zarządu Michał Pełka, działając w imieniu TEB Edukacja sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu przy Al. Niepodległości 2, wzywa w imieniu Spółki Radę Miasta Lublin do usunięcia naruszenia prawa polegającego na niezgodności z ustawą o systemie oświaty zapisów uchwały Rady Miasta Lublin nr 1231/XLVI/2010 z dnia 4 listopada 2010 r. oraz zmieniającej ją uchwały nr 682/XXVII/2013 z dnia 17 stycznia 2013 r. Podstawą złożenia wezwania jest art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594), cyt.: *"Każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może - po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia - zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego."*

Ze skargą w trybie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym (dalej: "usg")¹⁾ może skutecznie wystąpić podmiot, który wykaże, że jego interes prawny lub uprawnienie zostało naruszone kwestionowaną przez niego uchwałą. Interes prawny powinien być konkretny, realny, a także bezpośrednio dotyczyć sfery prawnej określonego podmiotu. Skarga złożona na podstawie art. 101 usg nie daje zatem podstawy do korzystania przez każdego z prawa do wniesienia skargi w interesie publicznym (wyrok SN z 7.03.2003 r., III RN 42/02, ONSP 2004/7/114). Naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia musi wynikać z normy prawa materialnego kształtującej sytuację prawną wnoszącego skargę i zaistnieć w dacie wnoszenia skargi, a nie w przyszłości (wyrok WSA w Białymstoku z 04.05.2006 r., II SA/Bk 763/05, Wspólnota 2006/27/46). Nie może też polegać na tym, że w przyszłości uchwała mogłaby wywołać skutki bliżej nieokreślone, czyli stwarzać zagrożenie wystąpienia naruszenia w przyszłości czy sprzeczności z prawem zaskarżonej uchwały (wyrok NSA w Warszawie z 22.07.2008 r., I OSK 277/08, Lex nr 490092). Skutecznemu zaskarżeniu może podlegać zatem uchwała niezgodna z prawem i jednocześnie godząca w interes prawny lub uprawnienie wnoszącego skargę (jako indywidualnego podmiotu albo członka określonej wspólnoty samorządowej), wywołująca dla niego negatywne konsekwencje polegające na pozbawieniu, ograniczeniu bądź też uniemożliwieniu realizacji jego interesu prawnego lub uprawnienia.²⁾

Podkreślić następnie należy zgodnie z art. 101 ust. 1 usg interes prawny, który mógłby być naruszony przez postanowienia ww. uchwał, mając dotowane z budżetu miasta Lublin szkoły lub placówki oświatowe, a nie organy je prowadzące, z wyjątkiem osób prowadzących placówki, o których mowa w art. 14 ust. 7 ustawy o systemie oświaty (dalej "uso")³⁾ (np. punktów przedszkolnych). Jak zauważył Naczelny Sąd Administracyjny, dotacje przysługują szkołom, zatem interes prawny, o którym mowa w art. 101 ust. 1 posiada szkoła, i to ona jest uprawniona do otrzymania dotacji, ona korzysta też z dotacji. Zatem TEB Edukacja Spółka z ograniczoną

odpowiedzialnością – organ prowadzący m. in. szkoły w Lublinie, wzywający do usunięcia naruszenia prawa, nie jest uprawniony do otrzymania dotacji, jak i też do jej wykorzystania. To, że jest organem założycielskim, i że posiada kompetencje nadzorcze nad szkołami, nie oznacza pozbawienia szkół zdolności do podejmowania czynności o charakterze cywilnoprawnym, jak i nawiązywania stosunków publicznoprawnych. Nie uniemożliwia szkołom bycia podmiotami uprawnionymi do otrzymania dotacji. Tym samym organ prowadzący nie posiada legitymacji procesowej do zaskarżenia przedmiotowej uchwały⁴⁾.

Jednocześnie Rada Miasta Lublin, ze względu na ekonomikę postępowania postanowiła odnieść do każdego punktu treści wezwania, pomimo ww. nieprawidłowości.

Kwestionowany przepis uchwały dotyczy materii przekazywania dotacji wg kryterium faktycznej liczby uczniów, a nie jej udzielania wg planowanej liczby uczniów, o której mowa w art. 90 ust. 3 uso, i – jak zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie – „mieści się w pojęciu trybu udzielania dotacji, o którym mowa w art. 90 ust. 4”⁵⁾. W ocenie Sądu, z wymienionych przepisów uso, jak i z art. 90 ust. 3c uso, nie wynika zakaz nałożenia na podmioty, którym przysługują dotacje, obowiązku przedłożenia do 10 dnia każdego miesiąca informacji o faktycznej liczbie uczniów, na których ma być przekazana dotacja, ani też zakaz określenia, co informacja taka powinna zawierać i jaka data jest miarodajna dla ustalania liczby uczniów, na których dotacja ma być przekazana. W konsekwencji nie została wprowadzona sankcja w postaci pozbawienia dotacji⁶⁾. Nadto Sąd podkreślił, że Rada Miasta Lublin korzystała w tym względzie z pozostawionego jej przez ustawodawcę marginesu swobody regulacyjnej, który jest konieczny dla stworzenia przepisów gwarantujących prawidłowe udzielanie dotacji⁷⁾.

Ustalając tryb udzielania dotacji na etapie jej przekazywania organ dotujący przewidział, iż pomiędzy planowaną, a faktyczną liczbą uczniów na dany miesiąc mogą wystąpić różnice, które mają wpływ na wysokość przekazywanych części dotacji uprzednio zaplanowanej w budżecie. Informacja o faktycznej liczbie uczniów służy przekazywaniu urealnionych części dotacji w poszczególnych miesiącach, a nie na podstawie mechanicznego podzielenia zaplanowanej kwoty dotacji na 12 miesięcy, które niesie za sobą ryzyko nieadekwatnego zawiżenia przekazywanych części dotacji.

Złożenie informacji o faktycznej liczbie w terminie do 10 – go dnia miesiąca, w którym ma być przekazana część dotacji, wg liczby uczniów na 1 roboczy dzień tego miesiąca, wychodzi naprzeciw oczekiwaniu ustawodawcy, iż gmina będzie realizować zadanie oświatowe w sposób rzetelny, oszczędny i terminowy. Aby móc je zrealizować organ dotujący musi mieć wiedzę o niepodlegającej korekcie faktycznej liczbie uczniów. Wprowadzenie wymogu, iż jest to liczba uczniów na 1 roboczy dzień miesiąca, w którym ma być przekazana dotacja, służy pozyskaniu tej wiedzy, a jednocześnie ma zapobiec kontrowersjom związanym z przypadaniem na 1 dzień miesiąca dni wolnych od pracy. Gdyby to był inny dzień miesiąca, np. 10, powodowałoby to przesunięcie terminu na składanie informacji o faktycznej liczbie uczniów z 10 dnia miesiąca na 20, a to w konsekwencji uniemożliwiałoby weryfikację tych informacji i przekazanie części dotacji w terminie oznaczonym w art. 90 ust. 3c uso, tj. do ostatniego dnia każdego miesiąca. Spełnianie wymogu frekwencji, o którym mowa w art. 90 ust. 3, przez ucznia, zapisanego do szkoły po 1 dniu roboczym miesiąca, w którym przekazywana jest część dotacji nie może powodować niemożliwości zrealizowania przez organ dotujący dyspozycji z art. 90 ust. 3c uso. Ustalając tryb udzielania dotacji organ dotujący jest zobowiązany zapobiec materializacji ww. ryzyka, czego nie przewiduje opinia Ministra Edukacji Narodowej, na którą wzywający się powołuje. Rada Miasta Lublin w pełni podziela w tej materii stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażone w wyroku z 29 lutego 2012 r. (II GSK 42/11, dostępny w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, www.orzeczenia.nsa.gov.pl).

Nie negując prawa do zaskarżania przepisów uchwały, nadmienić jednak należy, że ww. przepis uchwały obowiązuje już od ok. trzech lat, a w powiązaniu ze zmienionym art. 90 ust. 3c uso od początku br. W tej sytuacji jego kwestionowanie, świadczy bardziej o złej woli wzywającego, a nie trosce o rzetelność obrotu prawnego. Ponadto wzywający nie wykazał, oprócz powołania się na jego niezgodność z art. 90 ust. 3 i 4c uso, na czym polegały lub polegają konkretne ewentualne negatywne skutki dla szkół, które prowadzi, w ubieganiu się o przekazanie części dotacji na styczeń–październik bieżącego roku budżetowego, aby możliwym było zidentyfikowanie jakiegokolwiek naruszenia prawa w tej materii. W szczególności nie wykazał jakich przesunąć majątkowych dokonał, aby zrównoważyć ewentualny finansowy skutek nieprzekazania szkołom dotacji na uczniów spełniających wymóg frekwencji zapisanych po 1 dniu roboczym danego miesiąca.

Z powyższych powodów merytorycznych Rada Miasta Lublin, uchwalając kwestionowany przepis, nie przekroczyła zakresu upoważnienia przewidzianego w art. 90 ust. 4c uso, a tym samym nie naruszyła art. 94 Konstytucji RP. Odnosi się to także do pozostałych przepisów uchwały, gdyż zostały one objęte sądową

kontrolą wg kryterium legalności, która nie wykazała żadnych uchybień, które powodowałyby konieczność stwierdzenia nieważności uchwały.⁸⁾

¹⁾ Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity – Dz. U. z 2013 r., poz. 594),

²⁾ Por. Katarzyna Balicka, Skarga na uchwałę rozpatrującą skargę, Wspólnota nr 13, 22.06.2013 r.,

³⁾ Ustawa z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jednolity – Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572, ze zm.),

⁴⁾ Por. Wyrok NSA z dnia 18 kwietnia 2013 r. - II GSK 240/12, www.orzeczenia.nsa.gov.pl,

⁵⁾ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z 24 października 2013 r. - III SA/Lu 585/13, sentencja wyroku opublikowana na www.orzeczenia.nsa.gov.pl, uzasadnienie – nieopublikowane,

⁶⁾ Ibidem,

⁷⁾ Ibidem,

⁸⁾ Ibidem,